

서울특별시 화재예방 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 발 의 자 : 김형재 의원 외 10명
- 나. 의안번호 : 제 1354 호
- 다. 발의일자 : 2023. 10. 16
- 라. 회부일자 : 2023. 10. 23

2. 제안이유

- 해체공사장 등의 경우 용접·용단 작업 등 다양한 화재 발생 요인들이 존재하여 그 위험성이 높은 상황임에도 불구하고 소방관서에서 관련 사항을 알 수 없어 화재 예방을 위한 관리 및 대응이 체계적이지 못한 실정으로 해체공사장에 대한 안전관리 권한을 갖는 각각의 관계기관과 협력체계를 구축토록 하여 화재를 사전에 예방하고 효율적인 안전관리가 이루어지도록 하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 해체공사장 등에서 효율적인 화재 예방 및 대응을 위해 관계기관 간의 협력체계를 구축할 수 있도록 신설함. (안 제2조)
- 나. 안 제2조 신설에 따른 후속 조 번호 변경(안 제3조~안 제5조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「소방기본법」, 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」, 「소방시설 설치 및 관한 법률」

나. 예산조치 : 원안(비용추계 비대상사유서 별첨)참조

다. 기 타 : 해당사항 없음

5. 검토의견

■ 개요

- 본 개정안은, 작업자 부주의 등의 위험요인으로 해체공사장 화재 위험성이 높아지고 있음에도 불구하고, 소방은 관계법령 상 사전에 개입할 수 있는 근거가 없어 화재 예방에 필요한 조치가 어려운 상황인 바, 이를 위해 소방관서장이 해체공사 등과 같이 화재 발생 위험이 크거나 소화활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건에 대하여 화재 예방 및 안전관리가 가능하도록 관계기관과의 협력 방안을 마련코자 하는 것임.

[표 1] 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	
<p>제2조(불을 사용하는 설비의 관리)</p> <p>① 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제17조제4항 및 같은 법 시행령(이하 "령"이라 한다) 제18조제3항에 따라 불을 사용하는 설비의 관리기준은 별표 1과 같다.</p> <p>② ~ ③ (생략)</p> <p>제3조(불 피움 등의 신고)</p> <p>① ~ ② (생략)</p> <p>제4조(과태료의 부과·징수 등) ① ~ ③ (생략)</p>	<p>제2조(협력체계 구축) 소방관서장은 화재발생 위험이 크거나 소화활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건에 대하여「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제7조제1항 및 같은 법 제17조제2항에서 정하는 사항을 효율적으로 수행하기 위하여 관계기관 간의 협력체계를 구축할 수 있다.</p> <p>제3조(불을 사용하는 설비의 관리)</p> <p>① 법 제17조제4항----- ----- -----.</p> <p>② ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>제4조(불 피움 등의 신고)</p> <p>① ~ ② (현행과 같음)</p> <p>제5조(과태료의 부과·징수 등)</p> <p>① ~ ③ (현행과 같음)</p>

■ 서울시 해체공사장 화재 발생 현황

- `18년부터 `23년 10월까지 서울시 건설현장 화재의 경우 총 675건 발생하였으며, 이 중 건축물 해체공사장 화재는 총 62건으로, 연도별로 보면 `18년, `19년도 대비 계속하여 증가하는 추세를 보이고 있음.

[표 2] 서울시 해체공사장 현황(2018년~2023년 10월)

(단위 : 건)

구분		계	`18년	`19년	`20년	`21년	`22년	`23년(10.31.)	
전체 건설현장	화재건수	675	161	126	87	95	132	74	
	피해	사망(명)	2	-	2	-	-	-	-
		부상(명)	36	5	5	6	9	8	3
		재산피해(천원)	3,302,258	665,076	276,055	1,080,729	366,016	536,007	378,375
해체 공사현장	화재건수	62	5	8	13	10	17	9	
	피해	사망(명)	0	-	-	-	-	-	-
		부상(명)	1	-	-	-	-	1	-
		재산피해(천원)	110,630	3,214	14,722	32,776	5,207	23,955	30,756
화재발생 비율 (해체공사/건축허가)		9.2%	3.1%	6.3%	14.9%	10.5%	12.9%	12.2%	

- 이때, 해체공사장 화재 발생 원인으로 ‘담뱃불’, ‘용접·용단 안전수칙 미준수’ 등의 부주의¹⁾로 인한 화재가 대부분을 차지하고 있어, 작업자 부주의 등으로 인한 화재 위험성을 사전에 확인하는 등 보다 적극적인 화재 예방대책을 추진할 필요가 있다 하겠음.([표 3 참조])

1) 작업자 담뱃불, 계절용 냉난방기 과열, 안전불감증, 용접·용단 작업 중 안전수칙 미준수 등

[표 3] 서울시 해체공사장 현황(2018년~2023년 10월)

(단위 : 건)

계	부주의	전기	미상	화학	방화(의심)	기계	가스누출	기타
62건	62건	-	-	-	-	-	-	-
100%	100%	-	-	-	-	-	-	-

- 그러나, 해체공사는 일반 건축공사와 달리 「소방시설법」 제6조²⁾에 따른 건축허가등의 동의 대상에 포함되지 않아, 소방관서장의 사전점검 등을 거치지 않고 해체작업이 이루어지고 있으며, 「건축물 관리법」 제30조(건축물 해체의 허가)³⁾에서 정하는 건축물 해체 허가권자에도 해당되지 않아 해체공사장의 화재 예방대책을 추진하는데 한계가 있는 실정임.

[표 4] 서울시 해체공사장 현황(2021년~2022년)

(단위 : 건)

구분	계	허가	신고
2021년도	6,789	1,954	4,835
2022년도	5,131	1,779	3,352
계	11,920	3,733	8,187

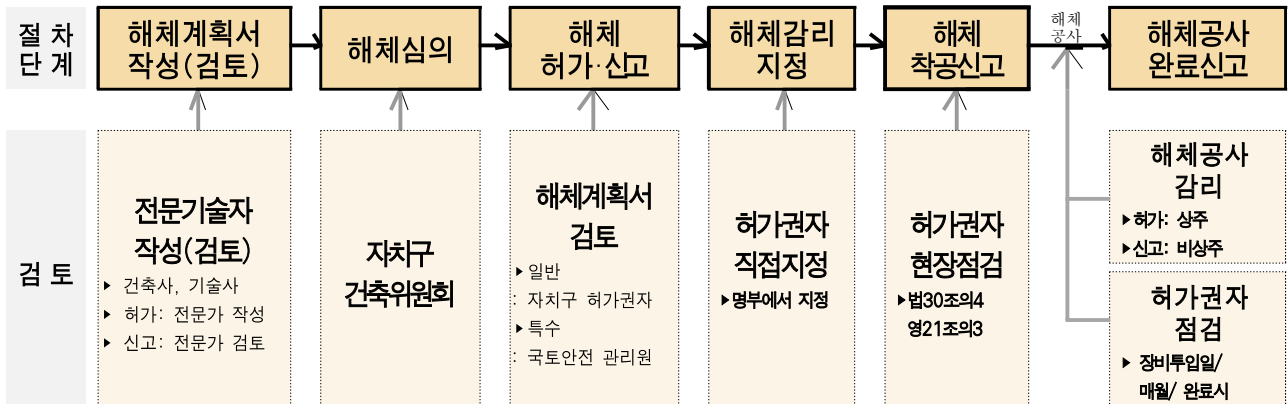
2) 제6조(건축허가등의 동의 등) ① 건축물 등의 신축·증축·개축·재축(再築)·이전·용도 변경 또는 대수선(大修繕)의 허가·협의 및 사용승인(「주택법」 제15조에 따른 승인 및 같은 법 제49조에 따른 사용검사, 「학교시설사업 촉진법」 제4조에 따른 승인 및 같은 법 제13조에 따른 사용승인을 포함하며, 이하 “건축허가등”이라 한다)의 권한이 있는 행정기관은 건축허가등을 할 때 미리 그 건축물 등의 시공지(施工地) 또는 소재지를 관할하는 소방본부장이나 소방서장의 동의를 받아야 한다.

3) 제30조(건축물 해체의 허가) ① 관리자가 건축물을 해체하려는 경우에는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 이 장에서 “허가권자”라 한다)의 허가를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고를 하면 허가를 받은 것으로 본다. <개정 2020. 4. 7.>
(이하 생략)

[표 5] 서울시 건설현장/해체공사장 화재안전 현장점검 실적(2021년~2022년) (단위 : 건)

년도	구분	점검건수	양호	불량				
				입건	과태료	행정처분	조치명령	현지시정
2021	건설현장	986	787	34	28	10	37	90
	해체공사장	현장점검 미 실시						
2022	건설현장	1,334	1057	2	100	7	59	109
	해체공사장	현장점검 미 실시						

○ 참고로, ‘서울시 해체공사장 총괄 운영 지침(2021.6.30.)’⁴⁾의 해체공사 진행 프로세스를 살펴보면, 자치구별로 ‘해체계획서 작성’, ‘해체심의’, ‘해체 허가·신고’, ‘해체감리 지정’, ‘해체 착공신고(허가권자 현장점검)’, ‘해체공사 완료신고’ 순으로 이루어져 있음.



[그림 1] 서울시 해체공사장 관리 프로세스

4) 「서울시 해체공사장 총괄 운영 지침(2023.3.15. 4차 개정)」

□ 개요

「건축물관리법」 등 관련법 소관사항과 서울시 자체 운영 중인 대책을 체계적으로 정리하여 ‘서울시 해체공사장 총괄 운영 지침’을 통해 해체공사관계자와 자치구 인허가권자가 보다 용이하게 관련규정 및 지침을 준수 할 수 있도록 지원함.

□ 연혁

- 2021 .6.30. 제정
- 2021. 8. 6. 1차 개정 : 해체신고 감리자 지정 방법 수정, 해체착공신고서 서식 수정
- 2021.10.27. 2차 개정 : 해체심의 대상 수정
- 2021.11.29. 3차 개정 : 해체심의 제출 서류 수정, 해체감리 지정대상 및 배치원 기준, 착공신고 서식 수정
- 2023. 3.15. 4차 개정 : 건축물관리법령 개정사항 반영, 표준 해체 허가(신고) 조건 추가, 착공신고 제출서류 보완, 집중안전점검 강화 등

■ 주요골자별 의견

가. 관계기관 간의 협력체계 구축 신설 관련(안 제2조)

- 안 제2조는, 소방관서장에게 화재발생 위험이 크거나 소화활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건에 대하여 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」 제7조제1항5)과 같은 법 제17조제2항6)에서 정하는 사항 즉, 화재 예방 및 안전관리를 위해 필요한 조치를 효율적으로 수행하기 위해 관계기관과의 협력체계를 구축할 수 있도록 제도적 근거를 마련하고 있음.

제2조(협력체계 구축) 소방관서장은 화재발생 위험이 크거나 소화활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건에 대하여 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제7조제1항 및 같은 법 제17조제2항에서 정하는 사항을 효율적으로 수행하기 위하여 관계기관 간의 협력체계를 구축할 수 있다.

- 5) **제7조(화재안전조사)** ① 소방관서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 **화재 안전조사를 실시할 수 있다.**
 1. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제22조에 따른 자체점검이 불성실하거나 불완전하다고 인정되는 경우
 2. 화재예방강화지구 등 법령에서 화재안전조사를 하도록 규정되어 있는 경우
 3. 화재예방안전진단이 불성실하거나 불완전하다고 인정되는 경우
 4. 국가적 행사 등 주요 행사가 개최되는 장소 및 그 주변의 관계 지역에 대하여 소방안전관리 실태를 조사할 필요가 있는 경우
 5. 화재가 자주 발생하였거나 발생할 우려가 뚜렷한 곳에 대한 조사가 필요한 경우
 6. 재난예측정보, 기상예보 등을 분석한 결과 소방대상물에 화재의 발생 위험이 크다고 판단되는 경우
 7. 제1호부터 제6호까지에서 규정한 경우 외에 화재, 그 밖의 긴급한 상황이 발생할 경우 인명 또는 재산 피해의 우려가 현저하다고 판단되는 경우②~③ (생략)
- 6) **제17조(화재의 예방조치 등)** ① (생략)
 - ② **소방관서장은 화재 발생 위험이 크거나 소화 활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건에 대하여 행위 당사자나 그 물건의 소유자, 관리자 또는 점유자에게 다음 각 호의 명령을 할 수 있다.** 다만, 제2호 및 제3호에 해당하는 물건의 소유자, 관리자 또는 점유자를 알 수 없는 경우 소속 공무원으로 하여금 그 물건을 옮기거나 보관하는 등 필요한 조치를 하게 할 수 있다.
 - ③~⑤ (생략)

- 이는 해체공사와 같이 소방관서장이 법적 근거 부재로 사전에 개입하기 어려운 “화재발생 위험이 크거나 소화활동에 지장을 줄 수 있다고 인정되는 행위나 물건”에 대하여 자치구별 화재발생빈도 및 장소, 발생원인 등을 고려하여 관계기관과의 협력체계를 구축하고 이에 근거 또는 기반하여 화재 예방 및 대응력을 제고할 수 있게 된다는 측면에서 의미가 크다 하겠음.

나. 안 제2조 신설에 따른 후속 조 번호 변경 관련(안 제3조~안 제5조)

- 안 제3조부터 안 제5조는, 안 제2조가 신설됨에 따라 종전의 제2조부터 제4조의 조 번호가 변경되는 한편, 안 제3조 중 「화재의 예방 및 안전관리에 관한 법률」에 대한 약어 규정이 안 제2조로 이전함에 따라 이를 정비하는 것에 해당됨.
- 다만, 「[별표 1] 불을 사용하는 설비의 관리기준(제2조 관련)」과 「[별표 2] 과태료의 부과기준(제4조제2항 관련)」에서 관련 조 번호를 명기하고 있음에도 불구하고 본 개정안의 변경된 조 번호체계와 연동되지 못하고 있는 바,
- [별표 1] 제목 중 괄호 안의 ‘제2조 관련’을 ‘제3조 관련’으로, [별표 2] 제목 중 괄호 안의 ‘제4조제2항 관련’을 ‘제5조제2항 관련’으로 수정할 필요가 있음.

[표 6] 수정의견(안) 조문대비표

현행			개정안			수정의견(안)		
[별표 1] 불을 사용하는 설비의 관리기준(제2조 관련)			[별표 1] (현행과 같음)			[별표 1] ----- ----- (제3조 관련)		
설비 구분	설비의 관리기준		설비 구분	설비의 관리기준		설비 구분	설비의 관리기준	
1. 불티가 생기는 설비	1~4. (생략)		1. 불티가 생기는 설비	1~4. (현행과 같음)		1. 불티가 생기는 설비	1~4. (현행과 같음)	
2. 가스 또는 전기에 따른 용접·용단기	1~2. (생략)		2. 가스 또는 전기에 따른 용접·용단기	1~2. (현행과 같음)		2. 가스 또는 전기에 따른 용접·용단기	1~2. (현행과 같음)	
[별표 2] 과태료의 부과기준(제4조제2항 관련)			[별표 2] (현행과 같음)			[별표 2] ----- (제5조제2항 관련)		
위반사항	과태료 금액	근거 법	위반사항	과태료 금액	근거 법	위반사항	과태료 금액	근거 법
(생략)	(생략)	(생략)	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)
〈비고〉 (생략)			〈비고〉 (현행과 같음)			〈비고〉 (현행과 같음)		